Arkivsak-dok. 26/17788-1
Saksbehandler Marianne Tysvær Løkkevik

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	13.11.2026	29/26
Partssammensatt utvalg 2023 - 2027	26.11.2026	
Hovedutvalg for kultur og oppvekst 2023 - 2027	17.11.2026	
Bystyret 2023 - 2027	10.12.2026	
Formannskapet 2023 - 2027	26.11.2026	

Tilpasning av grunnskolens budsjettramme til elevtallsutviklingen

Innstillingssak.
Medsaksbehandlere: Andreas Baggerød, Nina Hoang Nha Nguyen

Kommunedirektørens innstilling:
Det legges til grunn at budsjettrammene for grunnskolene framover justeres i samsvar med endringene i elevtallet. Det igangsettes en utredning som skal danne grunnlag for en senere politisk sak om langsiktig organisering av grunnskoletilbudet.

Vedlegg:
Notat fra hovedsammenslutningene

Sammendrag:
Elevtallet i de kommunale grunnskolene i Sarpsborg er redusert med 281 elever fra skoleåret 2023/2024 til 2025/2026. Reduksjonen i rammen på 16 millioner kroner i budsjettet for 2027 er basert på denne elevnedgangen. Kommunen vil på tross av en slik reduksjon bruke mer penger på hver elev enn i skoleåret 2023/2024, da nedgangen i elevtallet startet.

I skoleåret 2026/2027 er elevtallet ytterligere redusert med 97 elever, og utviklingen forventes å fortsette. Færre barn i grunnskolealder innebærer også et lavere beregnet inntektsgrunnlag for kommunen. Dersom lavere inntekter som følge av færre barn i grunnskolealder ikke følges av lavere utgifter i grunnskolene i Sarpsborg, må dette dekkes gjennom økte inntekter eller redusert ressursbruk på andre områder i kommunen. Kommunedirektøren vurderer derfor at grunnskolenes samlede budsjettramme over tid må tilpasses endringene i elevtallet.

Det er gjennomført en risikoanalyse som synliggjør hvilke pedagogiske og driftsmessige forhold som krever særlig oppmerksomhet ved gjennomføringen av reduksjonen. Analysen peker særlig på behovet for å opprettholde kapasiteten til faglig og sosial oppfølging, arbeidet med et trygt og godt skolemiljø og forsvarlig gjennomføring av praktiske fag. Miljøveileder- og fagarbeiderressurser, målrettet elevstøtte og nødvendig gruppedeling i praktiske fag bør derfor så langt som mulig skjermes innenfor skolenes gitte økonomiske rammer.

De økonomiske tilpasningene som forventes i årene framover, kan ikke uten videre gjennomføres ved at alle skoler reduserer bemanningen forholdsmessig. Skolene har faste utgifter og behov for en viss grunnbemanning, ledelse og driftskapasitet uavhengig av elevtallet. Dersom framtidige reduksjoner fordeles uten at kommunen foretar organisatoriske endringer, vil en stadig større del av innsparingene måtte tas fra bemanning og elevrettede ressurser, mens de faste utgiftene i stor grad består. Kommunedirektøren anbefaler derfor at det gjennomføres en utredning av hvordan kapasitet, kompetanse, bemanning, bygg og øvrige ressurser kan utnyttes best mulig innenfor den skolestrukturen bystyret vedtar skal gjelde.

Arbeidsutvalget i ungdomsrådet har gitt innspill til å belyse barnets stemme. Ungdommene mener det er særlig viktig å ivareta trygge og tilgjengelige voksne, faglig støtte, praktiske fag og en stabil skolehverdag. Innspillene bør inngå i kunnskapsgrunnlaget til utredningen.

Barnets beste taler for å ivareta skolenes kapasitet til faglig og sosial oppfølging, et trygt og godt skolemiljø og forsvarlig gjennomføring av praktiske fag. Kommunedirektøren vurderer samtidig at en utredning kan være til barnas beste på lengre sikt dersom den bidrar til en økonomisk bærekraftig organisering som så langt det er mulig ivaretar kvaliteten i opplæringstilbudet.

Utredning:

Bakgrunn og bestilling

Sarpsborg kommune står overfor et redusert elevtall i grunnskolen de kommende årene. Lavere elevtall innebærer at skolenes budsjettramme må vurderes på nytt, samtidig som kommunen skal sikre at elevene fortsatt får et godt pedagogisk tilbud og at kravene i opplæringsloven oppfylles.

Ved behandling av handlingsplan 2026-2029 foreslo kommunedirektøren å redusere grunnskolenes budsjettramme med 16 millioner kroner med virkning fra 2026. Bystyret vedtok at dette ikke skulle gjennomføres fra 2026, men at innsparingskravet skulle gjelde fra 2027 og framover. Samtidig vedtok bystyret følgende tekst:

«*Reduserte elevtallsprognoser gir et behov for omstilling i skolesektoren. Kommunedirektøren kommer tilbake til hovedutvalg for kultur og oppvekst senest tidlig høst 2026 med en utredning som gir oversikt over risiko og en plan for omstilling over tid.*

- *Risikovurdering ift kvalitet, læringsmiljø, lovpålagte tjenester og drift.*

- *Vurdering av sårbarheter knyttet til lærertetthet, spesialundervisning og elevmiljø.*
- *Vurdering av mulige strukturendringer på skolene og ressursdeling mellom skoler.*
- *Forslag til trinnvis omstilling med økonomiske og pedagogiske konsekvenser*.»

Kommunedirektøren beklager at det av kapasitetsårsaker ikke har latt seg gjøre å fremme en sak tidlig høst 2026. Saken fremmes isteden slik at den kan behandles parallelt med handlingsplan 2027-2030 med årsbudsjett for 2027.

Kunnskapsgrunnlag

Vurderingen bygger på følgende kunnskapsgrunnlag:

- Kommunedelplan barnehage- og skolekapasitet 2026-2037
- registrert elevtallsutvikling
- økonomiske nøkkeltall og budsjettfordelingsmodell
- lærernorm
- kommunens risikoanalyse, som blant annet er basert på tilbakemeldinger fra skolene
- gjeldende planer og strategier for tidlig innsats og inkluderende opplæring

Elevtallsutvikling

Elevtallet er redusert med 281 elever fra skoleåret 2023/2024 til 2025/2026, fra 6786 til 6505 elever. Skoleåret 2026/2027 er 6408 elever registrert ved de kommunale skolene, som er en ytterligere nedgang på 97 elever.

Det er 660 skolestartere i Sarpsborg i 2027. Det er ennå ikke kjent hvor mange som vil velge privatskole. Samtidig går 694 elever ut av kommunale grunnskoler på 10. trinn.

Det er usikkerhet rundt prognoser for elevtallsutvikling, og da særlig lenger fram i tid. Antallet barn i barnehagealder har økt mer enn lagt til grunn i prognosene i barnehage- og skolekapasitetsplanen, noe som underbygger denne usikkerheten. Det må likevel påregnes en vesentlig nedgang i elevtallet framover, selv om denne ikke vil være like stor som den har vært de siste årene.

Økonomiske nøkkeltall

Utgifter

Grunnskolens budsjettramme har en generell reduksjon på 16 millioner kroner fra 2027, i samsvar med handlingsplanen 2026-2029. Nedtrekket på 16 millioner kroner er basert på elevnedgangen fra 2023/2024 til 2025/2026. Dersom elevnedgangen hadde blitt lagt til grunn fullt ut, ville nedtrekket ha vært omtrent dobbelt så stort. Elevnedgangen fra 2025/2026 til 2026/2027 ville ha tilsvart 11,5 millioner kroner i ytterligere reduksjon.

Tabellen nedenfor viser utviklingen i elevtall, samlet budsjettramme og budsjett per elev i perioden 2021–2026. Tabellen omfatter ikke elevene ved Sarpsfossen, da denne skolen ikke omfattes av budsjettfordelingsmodellen og heller ikke berøres av endret ramme for grunnskolen.

GSI pr. 01.10	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Elevtall uten Sarpsfossen	6615	6715	6739	6645	6460	6362
Endring elever fra forrige år		100	24	-94	-185	-98
Budsjettramme (2026-kroner)		657 049 000	691 918 000	684 760 000	692 773 000	699 705 000
Budsjett per elev (2026-kroner)		99 000	103 000	102 000	104 000	108 000

Kommunene rapporterer utgifter til undervisning og administrasjon i grunnskolen til KOSTRA på funksjon 202. Dette inkluderer også kostnader utenfor selve skolene som er tilknyttet administrasjon.

Utgiftsnivået i grunnskolen varierer mellom kommunene. Kommuner med lavt innbyggertall har gjennomgående høyere utgifter per elev enn større kommuner. Sarpsborg inngår i KOSTRA-gruppe 11, som består av kommuner med mellom 45 000 og 75 000 innbyggere.

Når elevtallet synker uten at budsjettrammen reduseres tilsvarende, øker utgiften per elev. I 2025 var driftsutgiftene 134 625 kroner per elev i Sarpsborg. Gjennomsnittlig driftsutgift per elev i KOSTRA-gruppe 11 var samme år 8 125 kroner lavere enn i Sarpsborg. Dersom Sarpsborg hadde hatt samme utgiftsnivå per elev som gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 11, ville de samlede utgiftene vært om lag 53,7 millioner kroner lavere per år.

Korrigerte brutto driftsutgifter per elev (kr), 2025		
Region	**kostnad per elev**	**Differanse fra Sarpsborg**
Sarpsborg	134 624,6 kr	0 kr
Landet	134 557,6 kr	Sarpsborg: +67,0 kr
KOSTRA-gruppe 11	126 500,0 kr	Sarpsborg: +8 124,6 kr

Kilde: SSB, Statistikkbanken tabell 12235, funksjon 202 Grunnskole. Tall for 2025. Tabellen var oppdatert 15. juni 2026.

Et nedtrekk vil redusere forskjellen mellom Sarpsborg og gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 11. Beregnet med utgangspunkt i dagens elevtall og utgiftsnivå vil Sarpsborg etter nedtrekket fortsatt ha samlede utgifter som er 37,7 millioner kroner høyere enn dersom utgiftsnivå hadde vært på nivå med gjennomsnittet i KOSTRA-gruppe 11.

Inntekter

Kommunenes inntekter gjennom inntektssystemet påvirkes blant annet av antall innbyggere i ulike aldersgrupper. For barn i grunnskolealder innebærer endringer i innbyggertallet en beregnet effekt på 167 110 kroner per person i barneskolealder og 160 110 kroner per person i ungdomsskolealder. Når ungdomsskoleelever blir eldre og går over til aldersgruppen 16–22 år, reduseres inntekten betydelig, til om lag 21 000 kroner per person.

Dette gjenspeiler at ungdommene ikke lenger går i grunnskolen, og at kommunens beregnede utgiftsbehov derfor er vesentlig lavere.

Demografiske endringer påvirker dermed kommunens samlede inntektsramme. Nedgangen i antall innbyggere i grunnskolealder fra 2024 til 2026 innebærer isolert sett en beregnet reduksjon i kommunens inntektsgrunnlag på om lag 35 millioner kroner. Samtidig har vekst i andre aldersgrupper bidratt til økte inntekter og dermed dempet virkningen på kommunens samlede inntektsnivå.

Kommunens samlede driftsnivå må over tid tilpasses utviklingen i inntektene. Dersom lavere inntekter som følge av færre barn i grunnskolealder ikke følges av lavere utgifter på de berørte tjenesteområdene, må dette i prinsippet dekkes gjennom økte inntekter eller redusert ressursbruk på andre områder i kommunen.

Budsjettfordeling

Hver enkelt skoles budsjettramme fordeles gjennom kommunens budsjettfordelingsmodell. Modellen fordeler den samlede rammen mellom skolene etter flere kriterier og skal bidra til at ressursene fordeles ut fra skolenes beregnede ressursbehov. Et nedtrekk i rammene vil fordeles på samme måte i modellen.

Skolene vurderer selv hvordan de bruker tildelte midler.

Sarpsfossen skoles budsjett beregnes ikke ut fra budsjettfordelingsmodellen, men har en egen budsjettramme. Denne påvirkes ikke av nedtrekket på 16 millioner kroner.

Samlet vurdering

Historiske budsjettendringer viser at rammen tidligere er justert ved elevvekst. Endringer i elevtallet må være førende for grunnskolenes samlede budsjettramme også ved elevnedgang.

Samlet viser gjennomgangen at kommunen har hatt en betydelig elevnedgang samtidig som utgiftsnivået per elev har økt. Nedgangen i antall barn i grunnskolealder har også redusert kommunens beregnede inntektsgrunnlag.

Kommunedirektøren vurderer at det ikke vil være bærekraftig å opprettholde nåværende samlede budsjettramme med elevtallsnedgangen kommunen står overfor, da dette må finansieres gjennom redusert tilbud på andre tjenesteområder.

Pedagogiske hensyn ved tilpasning til budsjettrammen

Et lavere elevtall kan gi redusert behov for enkelte ressurser, særlig dersom elevnedgangen fører til færre klasser eller grupper. Sammenhengen mellom elevtall og ressursbehov er likevel ikke entydig. Ressursbehovet påvirkes også av hvordan elevene er fordelt mellom skoler, trinn og klasser, og av elevenes behov for faglig og sosial oppfølging.

Skolene har samtidig behov for en viss grunnbemanning, ledelse og driftskapasitet uavhengig av elevtallet. Endringer i elevtallet gir derfor ikke nødvendigvis tilsvarende muligheter for å redusere utgiftene ved den enkelte skole.

Ved tilpasningen vil særlig følgende pedagogiske hensyn ivaretas:

- *Forsvarlig lærertetthet og organisering av opplæringen*

  Kommunen vil fortsatt oppfylle lærernormen og sikre at opplæringen organiseres på en pedagogisk forsvarlig måte. Lærernormen er et minimumskrav på hovedtrinnsnivå og gir ikke alene et fullstendig bilde av ressursbehovet ved den enkelte skole.

- *Elevenes rett til individuell tilrettelagt opplæring (ITO)*

  Skolene skal ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å oppfylle elevenes rettigheter til individuelt tilrettelagt opplæring.

- *Muligheten til å gi støtte innenfor det ordinære opplæringstilbudet*

  Skolene må kunne sette inn målrettede tiltak for elever som trenger ekstra faglig eller sosial støtte, også når elevene ikke har vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Dette er særlig viktig fordi Sarpsborg har en lavere andel elever med individuelt tilrettelagt opplæring enn landet, og dermed ivaretar en større del av støttebehovet innenfor det ordinære tilbudet.

- *Et trygt og godt skolemiljø*

  Bemanningen skal vurderes i lys av skolenes behov for å forebygge og håndtere uro, konflikter, utenforskap og skolemiljøsaker. Lærere, miljøveiledere, fagarbeidere og andre ansatte har ulike og utfyllende roller i dette arbeidet.

- *Nødvendig kompetanse og kontinuitet*

  Tilpasningen vil ivareta behovet for kvalifiserte lærere, relevante fagmiljøer og særskilt kompetanse. For elever med omfattende eller sammensatte behov kan stabilitet og kjennskap til eleven være avgjørende for et forsvarlig tilbud.

- *Forsvarlig gjennomføring av praktiske fag og aktiviteter*

  Skolene bør fortsatt kunne dele elevgrupper når det er nødvendig av hensyn til sikkerhet, romkapasitet og pedagogisk kvalitet, blant annet i svømming, mat og helse og kunst og håndverk.

- *Kapasitet til å håndtere fravær og uforutsette behov*

  Skolene skal ha tilstrekkelig fleksibilitet til å opprettholde forsvarlig drift ved sykefravær, endringer i elevbehov og andre hendelser gjennom skoleåret.

Budsjettfordelingsmodellen benyttes til fordelingen av budsjettrammen, og hver skole vil avgjøre hvordan disse hensynene kan ivaretas på best mulig måte.

Risikoanalysen i neste kapittel utdyper hvilke områder som er særlig sårbare, og hvilke hensyn som vil følges opp i det videre arbeidet

Risikoanalyse

Det er gjennomført en risikoanalyse av konsekvensene ved å redusere grunnskolenes samlede budsjettramme med 16 millioner kroner. Analysen omfatter 14 risikoforhold knyttet til undervisningskvalitet, skolemiljø, individuelt tilrettelagt opplæring, sykefravær, daglig drift, praktiske fag og ledelseskapasitet. Etter at mulige risikoreduserende tiltak er vurdert, er tre forhold klassifisert som ikke akseptert risiko. Dette betyr ikke at reduksjonen på 16 millioner kroner ikke skal gjennomføres, men disse tre områdene må gis særlig oppmerksomhet og det må vurderes avbøtende tiltak.

Analysen viser at lavere bemanning enn i dag kan gi mindre faglig oppfølging og mindre kapasitet til å møte ulike elevbehov. Færre voksne i undervisningen og friminuttene kan også øke risikoen for uro, konflikter, utenforskap og skolemiljøsaker. Skolene kan dessuten bli mer sårbare ved fravær og uforutsette hendelser, med økt bruk av eksterne eller ufaglærte vikarer som mulig konsekvens. Dersom ledelsesressursene reduseres, kan det bli mindre tid til oppfølging, internkontroll og kvalitetsutvikling.

Følgende tre forhold er vurdert som ikke akseptert risiko:

1. *Reduksjon i miljøveileder- og fagarbeiderressurser*.

   Disse ansatte har en viktig rolle i oppfølgingen av sårbare elever og i arbeidet med et trygt skolemiljø.

2. *Redusert mulighet til å gi støtte før behovene blir mer omfattende.*

   Dersom skolene får mindre kapasitet til intensive kurs og andre målrettede tiltak, kan flere elever få behov for individuelt tilrettelagt opplæring.

3. *Mindre mulighet for gruppedeling i praktiske fag.*

   Dette kan skape utfordringer med plass og sikkerhet, særlig i svømming, mat og helse og kunst og håndverk.

Analysen foreslår blant annet bedre ressursutnyttelse mellom skoler, bruk av kunstig intelligens som støtte i lærernes arbeid, samarbeid med frivillige, innsamling og gjenbruk av materiell, prioritering av intensiv opplæring på 1.–4. trinn og skjerming av ledelsesressursene.

Klassifiseringen viser hvilke områder som bør få særlig oppmerksomhet, og det viser behov for en ytterligere utredning. Ved nedtrekket på 16 millioner bør skolene/kommunen så langt som mulig innenfor gjeldende budsjetter, skjerme miljøveileder- og fagarbeiderressurser, kapasiteten til målrettet elevstøtte og nødvendig gruppedeling i praktiske fag.

Behov for videre utredning av organisatoriske endringer

De økonomiske tilpasningene i årene framover vil være betydelige. Tilpasningene må i hovedsak gjennomføres gjennom endringer i organisering, generelle reduksjoner i skolenes budsjettrammer eller en kombinasjon av disse. Det er derfor behov for å undersøke om deler av innsparingsbehovet kan møtes gjennom organisatoriske tiltak. Slike tiltak kan blant annet omfatte bedre utnyttelse av kapasitet, bygg og kompetanse, sterkere samarbeid eller

ressursdeling mellom skoler og endringer i organiseringen av ledelse, administrasjon, drift og opplæringstilbud.

Arbeidet med denne saken viser at det er krevende for skolene å redusere utgiftene i takt med at elevtallet går ned. Skolene har faste utgifter og behov for en viss grunnbemanning, ledelse og driftskapasitet, uavhengig av elevtallet. Ytterligere reduksjoner i skolenes budsjettrammer kan derfor få større konsekvenser dersom de alene gjennomføres som generelle nedtrekk.

Dersom framtidige innsparinger i hovedsak tas som generelle reduksjoner i skolenes budsjettrammer, vil en betydelig del måtte tas fra bemanning og elevrettede ressurser. Samtidig vil kostnadene til blant annet grunnbemanning, ledelse, bygg og drift i stor grad bestå. Dette kan påvirke skolenes kapasitet til faglig og sosial oppfølging, arbeidet med et trygt og godt skolemiljø, tidlig og målrettet innsats og forsvarlig gjennomføring av praktiske fag. Risikoen for konsekvenser for kvaliteten i opplæringstilbudet vil kunne øke dersom stadig større innsparinger fordeles mellom alle skolene uten at organiseringen samtidig vurderes.

En utredning kan bidra til å identifisere en hensiktsmessig kombinasjon av tiltak som gir varige økonomiske effekter og samtidig begrenser konsekvensene for kvaliteten i opplæringen. Utredningen skal undersøke hvilke tiltak som er gjennomførbare, hvilke økonomiske gevinster de kan gi, og hvilke pedagogiske og praktiske konsekvenser de vil ha. Kommunedirektøren trenger mer tid til å utrede dette enn hva som har vært mulig i arbeidet med denne saken.

Kommunedirektøren anbefaler på denne bakgrunn at det gjennomføres en utredning som skal danne grunnlag for en senere politisk sak. Utredningen skal bidra til at framtidige tilpasninger ikke bare gjennomføres som en fordeling av reduserte rammer mellom skolene, men bygger på en vurdering av hvordan grunnskoletilbudet kan organiseres på en økonomisk bærekraftig og pedagogisk forsvarlig måte.

Barnets beste og barnets stemme

Barnets stemme

Barnets stemme er innhentet gjennom en samling med arbeidsutvalget i ungdomsrådet. Ungdommene fikk informasjon om denne saken og ga innspill til hva som bør prioriteres dersom skolene må redusere kostnadene, hvor det eventuelt kan spares, og hvilke hensyn som er viktige ved vurdering av organisatoriske endringer

Ungdommene framhevet at det er særlig viktig å sikre nok voksne ute i friminuttene. De viste til at friminuttene er viktige for elevenes sosiale utvikling og tilhørighet, men at friminuttene også kan være en utrygg del av skoledagen for enkelte elever. Synlige og tilgjengelige voksne kan forebygge konflikter og gjøre det lettere for elever å få hjelp. Ungdommene pekte særlig på at yngre elever kan oppleve det som vanskelig å oppsøke en voksen dersom det ikke allerede er voksne til stede ute.

Tilgjengelig helsesykepleier ble også høyt prioritert. Ungdommene viste til at elever trenger et sted å henvende seg når de har behov for hjelp, og at tilbudet ikke alltid er tilgjengelig når behovet oppstår. De foreslo at helsesykepleier, miljøveileder og sosiallærer i større grad kan ses i sammenheng, slik at skolen har et fast og tilgjengelig tilbud gjennom hele skoledagen.

Ungdommene mente videre at skolene bør prioritere oppdatert utstyr og læremidler, støtte til elever som strever faglig uten å ha individuelle vedtak, og praktiske fag. De understreket at elever har ulike forutsetninger for å få hjelp hjemme, og at alle elever må bli sett og få nødvendig støtte. Praktiske fag ble framhevet som særlig viktige for motivasjon og mestring.

På spørsmål om mulige innsparinger viste ungdommene til at enkelte roller og oppgaver kan kombineres bedre, blant annet oppgaver som ivaretas av miljøveiledere, sosiallærere og ekstra lærere. Ungdommene foreslo også at sosiale tiltak og aktiviteter i friminuttene i større grad kan være elevdrevne, og at det kan vurderes samarbeid med folkebibliotek framfor at alle skoler har egne skolebibliotek.

Innspillene viser samlet at elevene ønsker at framtidige økonomiske og organisatoriske tilpasninger i størst mulig grad beskytter tryggheten i skolehverdagen, tilgangen til voksne og støttepersoner, muligheten for faglig hjelp og kvaliteten i praktiske fag. De er samtidig åpne for enkelte former for bedre ressursutnyttelse og samarbeid. Innspillene må inngå i kunnskapsgrunnlaget i den foreslåtte utredningen.

Barnets beste

Saken berører alle elever i de kommunale grunnskolene. Den beslutningen som skal tas nå, gjelder tilpasning av grunnskolenes samlede budsjettramme til elevtallsutviklingen og gjennomføring av en utredning. Det foreligger ikke konkrete forslag til endringer. Konsekvensene for elevgrupper og enkeltbarn kan derfor ikke vurderes fullt ut i denne saken.

Vurderingen av barnets beste bygger på det samlede kunnskapsgrunnlaget i saken, herunder risikoanalysen, kommunedelplanen og innspillene som er gjengitt under «Barnets stemme». Ungdommenes innspill er særlig relevante for vurderingen av trygghet, tilgang til voksne, faglig og sosial støtte, og gjennomføringen av praktiske fag.

Skolene har faste utgifter og behov for en viss grunnbemanning, ledelse og driftskapasitet uavhengig av elevtallet. Dersom framtidige innsparinger gjennomføres som generelle reduksjoner innenfor dagens organisering, kan en stadig større andel måtte tas fra bemanning og elevrettede ressurser. Det er til barnas beste at skolene har tilstrekkelig kapasitet til faglig og sosial oppfølging, et trygt og godt skolemiljø, tidlig innsats og forsvarlig gjennomføring av praktiske fag. Kapasiteten må også være god nok til å ivareta alle elever, inkludert elever som trenger tett oppfølging eller stabile relasjoner.

Etter en samlet vurdering mener kommunedirektøren at det er til barnas beste at framtidige tilpasninger bygger på en helhetlig vurdering av ulike alternativer. Utredningen skal undersøke om organisatoriske tiltak kan gi varige økonomiske effekter og samtidig redusere behovet for generelle reduksjoner i elevrettede ressurser. Dersom utredningen fører til større endringsforslag, må det gjennomføres nye og tiltaksspesifikke vurderinger av barnets beste. I

den politiske saken som følger av utredningen må barn få tilpasset informasjon og anledning til å uttale seg, og det må framgå hvordan synspunktene deres er vurdert og vektlagt.

Medvirkning fra ansatte

Innholdet i denne saken vil bli forelagt tillitsvalgte gjennom kommunens sentrale medbestemmelsesorganer. Eventuell uttalelse fra tillitsvalgte vil bli ettersendt til hovedutvalget og følge saken som tilleggsvedlegg.

Kommunedirektørens samlede vurdering

Kommunedirektøren vurderer at grunnskolenes samlede budsjettramme over tid må tilpasses endringene i elevtallet. Elevtallet i de kommunale grunnskolene er betydelig redusert og forventes å falle ytterligere. Samtidig har nedgangen i antall barn i grunnskolealder redusert kommunens beregnede inntektsgrunnlag. Dersom utgiftene til grunnskolen ikke tilpasses denne utviklingen, må kostnadene dekkes gjennom økte inntekter eller redusert ressursbruk på andre kommunale tjenesteområder. Kommunedirektøren vurderer derfor at det ikke er økonomisk bærekraftig å opprettholde dagens budsjettramme når elevtallet synker.

Reduksjonen på 16 millioner kroner er basert på elevnedgangen fram til skoleåret 2025/2026 og er allerede innarbeidet i økonomiplanen for de etterfølgende årene. Kommunedirektøren legger til grunn at reduksjonen skal gjennomføres, samtidig som skolene oppfyller kravene i opplæringsloven. Lærernormen og elevenes individuelle rettigheter skal oppfylles, og opplæringen skal organiseres på en pedagogisk forsvarlig måte. Samtidig må skolene så langt som mulig beholde kapasitet til å gi målrettet faglig og sosial støtte, sikre et trygt og godt skolemiljø, opprettholde nødvendig kompetanse og kontinuitet, og til å gjennomføre praktiske fag og aktiviteter forsvarlig.

Risikoanalysen viser at tilpasningen kan påvirke skolenes kapasitet til å følge opp elever som har behov for ekstra støtte innenfor det ordinære opplæringstilbudet, særlig elever som er avhengige av stabile voksne og særskilt kompetanse. Analysen peker også på risiko knyttet til skolemiljø, fravær, vikarbruk, praktiske fag og ledelseskapasitet. Miljøveileder- og fagarbeiderressurser, kapasiteten til målrettet elevstøtte og nødvendig gruppedeling i praktiske fag er blant områdene som bør prioriteres og så langt som mulig skjermes, innenfor det økonomiske handlingsrommet ved den enkelte skole.

På lengre sikt vurderer kommunedirektøren at de økonomiske tilpasningene ikke nødvendigvis kan gjennomføres ved forholdsmessige reduksjoner ved alle skoler. Dersom dagens organisering opprettholdes mens elevtallet fortsetter å falle, vil en stadig større del av innsparingene måtte tas fra bemanning og elevrettede ressurser, fordi faste utgifter til blant annet grunnbemanning, ledelse, bygg og drift i stor grad består. Dette kan over tid gjøre det vanskeligere å opprettholde et godt pedagogisk tilbud ved den enkelte skole.

Kommunedirektøren vurderer derfor at kommunen må undersøke om kapasitet, kompetanse og ressurser kan utnyttes bedre innenfor den skolestrukturen bystyret vedtar skal gjelde. En utredning bør omfatte organisatoriske tiltak, samarbeid og ressursdeling mellom skoler, samt bedre utnyttelse av bygg og kapasitet. Utredningen må synliggjøre økonomisk effekt,

gjennomførbarhet, tidshorisont og pedagogiske konsekvenser. Kommunedirektøren trenger mer tid til å utrede dette enn hva som har vært mulig i arbeidet med denne saken.

Innspillene fra arbeidsutvalget i ungdomsrådet understøtter flere av hensynene som er identifisert i risikoanalysen og vurderingen av barnets beste. Ungdommene framhever særlig betydningen av tilgjengelige voksne, faglig og sosial støtte, praktiske fag og en trygg og stabil skolehverdag. De peker på enkelte muligheter for bedre organisering og ressursutnyttelse. Kommunedirektøren vurderer at innspillene må inngå i utredningen, og at barn og unge må involveres på nytt dersom det utarbeides større, konkrete endringsforslag som berører dem.

Barnets beste taler for at skolene opprettholder tilstrekkelig kapasitet til faglig og sosial oppfølging, et trygt og godt skolemiljø, tidlig innsats og forsvarlig gjennomføring av praktiske fag. Kommunedirektøren vurderer samtidig at barnets beste må ses i et langsiktig perspektiv ved at en utredning gjennomføres. En slik vurdering av organisering, kapasitet og ressursbruk kan bidra til et økonomisk bærekraftig grunnskoletilbud som så godt som mulig ivaretar kvaliteten i opplæringen over tid. Dersom utredningen leder fram til større endringsforslag, må konsekvensene for ulike grupper av barn vurderes særskilt, og barn må få anledning til å uttale seg i den politiske saken som følger av utredningen.

Kommunedirektøren anbefaler samlet at det legges til grunn at grunnskolenes budsjettrammer framover justeres i samsvar med endringene i elevtallet. Samtidig anbefales det å igangsette en utredning som skal danne grunnlag for en senere politisk sak om langsiktig organisering av grunnskoletilbudet.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Nedtrekket på 16 millioner kroner ble innarbeidet i økonomiplanen for 2026-2029 i budsjettarbeidet for 2026. Nedtrekket som var foreslått i 2026 ble reversert etter politisk behandling, men ligger fortsatt i de etterfølgende årene i økonomiplanen. Kommunedirektørens forslag har derfor ingen budsjettmessige konsekvenser ut over de som allerede er innarbeidet i økonomiplanen.

Dersom nedtrekket ikke skal gjennomføres som foreslått, må det også sikres inndekning.

Miljø:

Saken vurderes ikke å ha vesentlige direkte konsekvenser for klima eller ytre miljø.

Folkehelse:

Budsjettets tilpasning til elevtallet kan få konsekvenser for elevenes trivsel, tilhørighet og tilgang til faglig og sosial støtte. En utredning vil gi et bedre grunnlag for å finne langsiktige løsninger som legger til rette for gode og stabile oppvekst- og læringsmiljøer.